



Auteur



Julien Malizard
Titulaire

À propos de la Chaire

Créée en 2013 par l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) et administrée par le Fonds de dotation de l'IHEDN, la **Chaire Economie de défense (ECODEF)** est née en réponse à la faible structuration du domaine de l'économie de défense.

La Chaire est le fruit d'une initiative conjointe "Etat-Industrie" de soutien à la recherche académique en économie de défense ; attirant vers ce domaine de jeunes chercheurs de talent, elle a pour objectif de faire comprendre les impacts économiques des décisions politiques en matière de défense.

Pour cela, la Chaire vise à produire et soutenir une recherche universitaire de référence ainsi que fédérer et diffuser la pensée économique de défense, en se positionnant à équidistance du monde académique, décisionnel public et industriel privé.

RÉFLEXIONS SUR L'ACTUALISATION DE LA LOI DE PROGRAMMATION MILITAIRE 2024-2030¹

Cet article s'appuie en grande partie sur les travaux récents de J. Droff et J. Malizard (2026), publiés sous le titre « French defense spending: War economy "à la française" » dans The Economics of Peace and Security Journal¹.

L'actualisation de la loi de programmation militaire (LPM) 2024-2030 constitue un moment important du débat stratégique et budgétaire français. Elle intervient dans un contexte de dégradation rapide de l'environnement sécuritaire européen, d'accélération du réarmement chez la plupart de nos partenaires², mais aussi de contraintes fortes pesant sur les finances publiques nationales.

L'objet de ce bulletin est donc d'une part de mesurer l'ampleur de l'effort supplémentaire consenti en faveur de la défense mais, d'autre part, d'apprécier ce que cet effort permet réellement de financer et, en creux, d'identifier quelques défis pour le modèle français. À cet égard, l'actualisation de la LPM présente un double visage. D'un côté, elle correspond à l'accélération budgétaire la plus importante depuis la fin de la Guerre froide. De l'autre, elle apparaît davantage comme une réponse conjoncturelle que comme le support d'une véritable transformation du format et de la structure des forces armées.

Une loi de programmation militaire financièrement ambitieuse

Du strict point de vue budgétaire, la LPM actualisée marque une inflexion. La version originelle de la LPM reposait sur un format de 400 milliards d'euros, auxquels s'ajoutaient 13 milliards d'euros de ressources extrabudgétaires, soit une trajectoire de croissance réelle correspondant à un taux de croissance annuel moyen de 4,5 % sur la période 2024-2030. La version actualisée élève cet effort à 400 milliards d'euros plus 36 milliards supplémentaires, ce qui porte le taux de croissance annuel moyen à 6,7 %.

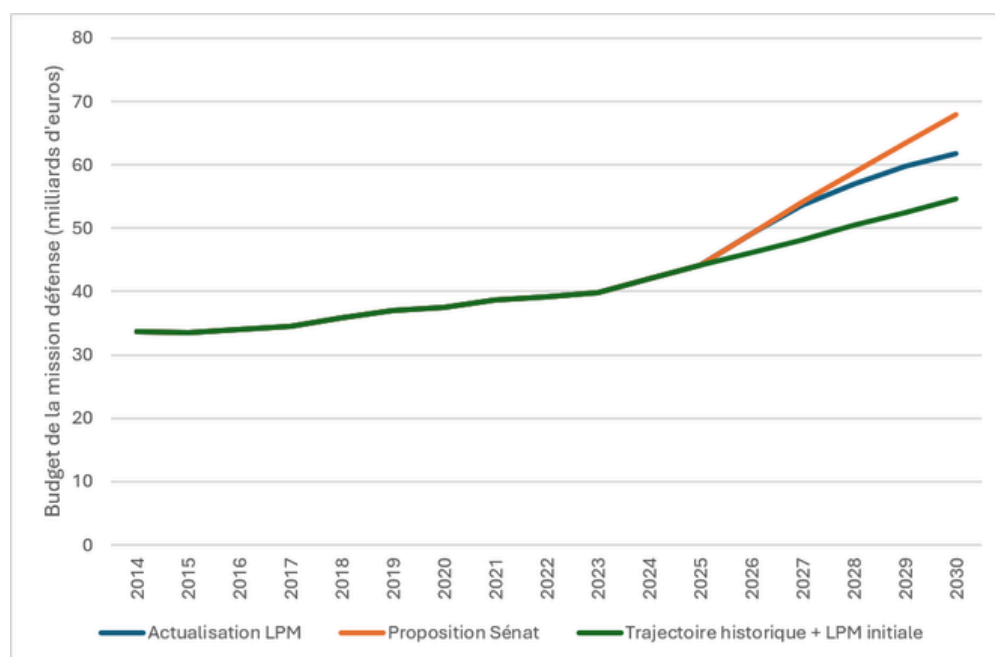
[1] J. Droff et J. Malizard (2026), French defense spending: War economy "à la française", *The Economics of Peace and Security Journal*, 21(1), 47–65.

[2] X. Liang, N. Tian, D. Lopes da Silva, L. Scarazzato, Z. Karim, J. Guiberteau Ricard (2026), Trends in world military expenditure 2025, *SIPRI Fact Sheet*.

Un amendement proposé par des sénateurs va encore plus loin, avec 400 milliards plus 50 milliards supplémentaires, soit un rythme de croissance annuel moyen de 8,4 %. Cette version a été rejetée.

Ces différentes trajectoires (LPM initiale, LPM actualisée, projet de LPM du Sénat) sont présentées, dans le graphique 1, en valeurs réelles. Les données sont celles de l'INSEE et les prévisions d'inflation proviennent du FMI³. Pour des fins de comparaison, elles sont comparées avec la trajectoire historique à partir de 2014 qui correspond au point de retournement des dépenses de défense en France⁴.

Graphique 1. Evolution des dépenses de défense françaises entre 2014 et 2030.
(en milliards d'euros constants de 2020)



Ces rythmes d'augmentation doivent être mis en perspective avec les trajectoires historiques. La précédente LPM, couvrant la période 2019-2023, correspondait à un taux de croissance réel d'environ 2 %. Sur la décennie 2014-2023, le rythme moyen n'était que de 1,9 %. Même la décennie 1980-1990, marquée pourtant par une tension stratégique élevée en fin de guerre froide, affichait un rythme de l'ordre de 2 %. Sous cet angle, la trajectoire proposée aujourd'hui correspond bien à la vitesse de réarmement la plus rapide de l'histoire contemporaine française⁵.

Cette accélération traduit également la volonté de porter l'effort de défense à un niveau proche de 2,5 % du PIB à l'horizon 2030. Le graphique 2 présente l'évolution du budget de la mission défense⁶ en pourcentage du PIB, grâce aux données de l'INSEE et des prévisions de croissance réalisées par le FMI.

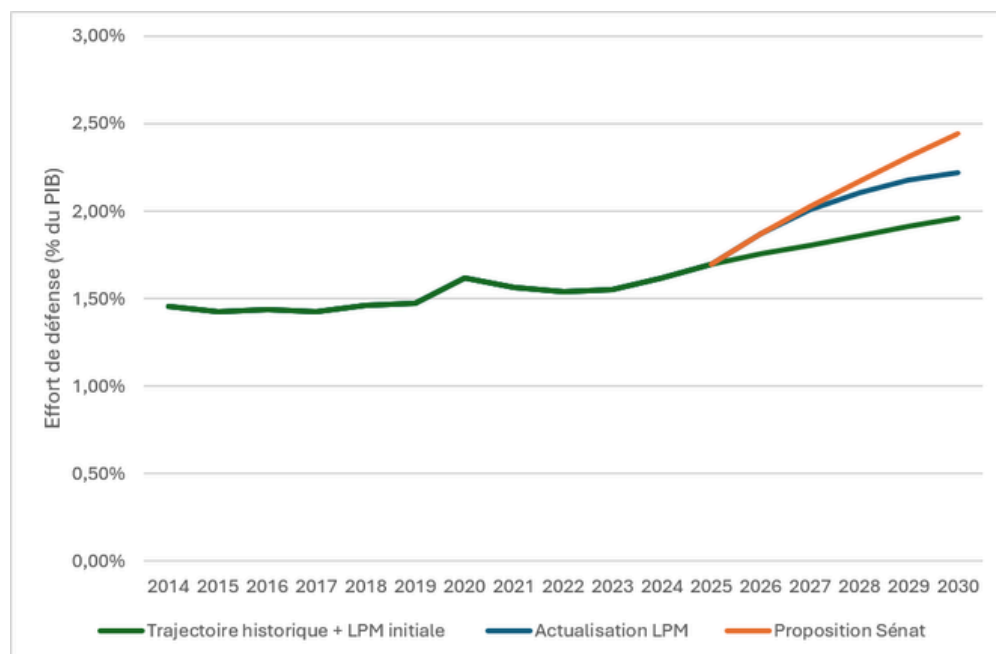
[3] A des fins méthodologiques, d'autres estimations, en particulier avec des taux d'inflation supérieurs à 2 %, ont également été faites mais elles ne changent pas la forme globale du graphique.

[4,5] J. Malizard (2025), Budgets de défense en France : trajectoires passées et à venir, *Bulletin de l'ECODEF*, 3.

[6] Ces données n'incluent pas les pensions. Elles ne peuvent donc pas être comparées directement avec les données internationales dont la définition retient l'inclusion des pensions. En 2026, les pensions devraient s'élever à 9,6 milliards d'euros (soit presque 0,3 % du PIB).

Toutefois, dès lors que le débat stratégique européen et atlantique se structure de plus en plus autour d'une cible de 3,5 % du PIB, la question de la suffisance de la trajectoire se pose immédiatement. Un petit exercice d'analyse contrefactuel permet de comparer la trajectoire prévue avec des trajectoires alternatives. Si cette cible de 3,5 % devait être atteinte dès 2030, l'effort à fournir conduirait à un budget de défense voisin de 95 milliards d'euros, soit un taux de croissance annuel moyen de 12,5 % entre 2024 et 2030.

Graphique 2. Evolution de la part de la mission défense en pourcentage du PIB.



Si la cible de 3,5 % était repoussée à 2035, la trajectoire impliquerait néanmoins un budget avoisinant 140 milliards d'euros et un rythme de progression encore supérieur à 8 % sur la période considérée. De ce point de vue, seule la version amendée par le Sénat de la LPM paraît compatible avec une trajectoire crédible vers 3,5 % du PIB en 2035 ; ni la version initiale, ni la version actualisée ne permettent véritablement d'y parvenir⁷, quand bien même la trajectoire s'en rapprocherait.

Un point méthodologique mérite en outre d'être rappelé. La version actualisée de la LPM n'intègre pas les ressources extrabudgétaires⁸, alors même que le texte initial adopté en 2023 en avait pourtant sanctuarisé le principe⁹. En conséquence, l'analyse budgétaire ne doit pas partir de 413 milliards d'euros, mais bien du socle de 400 milliards. Ce choix n'est pas neutre, car il conduit à relativiser l'ampleur réelle de la hausse lorsqu'on raisonne sur les moyens effectivement garantis dans la programmation.

[7] Une alternative envisageable est que le ralentissement du PIB soit suffisamment important pour permettre de converger vers la cible de 3,5 % du PIB.

[8] Dont près de 5,9 milliards d'euros de ressources extrabudgétaires estimées lors du vote en 2023. Le delta de près de 7,1 milliards d'euros restait à financer.

[9] Loi n°2023-701 du 1^{er} août 2023 relative à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense.

Une actualisation qui intègre certaines priorités nouvelles

Sur le plan qualitatif, la LPM actualisée permet néanmoins de prendre en compte certaines priorités apparues après la publication initiale du texte. Elle doit notamment permettre de financer des dimensions nouvelles annoncées par le président de la République, comme le développement d'une forme de service national à hauteur de 10 000 appelés à l'horizon 2030, ainsi qu'une augmentation du nombre de têtes nucléaires, sans modification du format de la dissuasion nucléaire elle-même.

L'actualisation tient également davantage compte de l'évolution concrète des conflits contemporains. Le retour de la guerre d'attrition, la saturation des champs de bataille et l'importance des « consommables »¹⁰ remettent en avant la question des stocks, notamment de munitions, dans tous les milieux. Elle prévoit donc une augmentation substantielle de ces stocks, ainsi qu'une hausse des effectifs de l'ordre de 10 550 postes d'ici à 2030.

Pour autant, cette adaptation doit être nuancée. L'effort supplémentaire ne correspond pas à une refonte générale du modèle d'armée, mais à une série d'ajustements destinés à corriger certains angles morts de la version initiale de la programmation. En d'autres termes, l'actualisation améliore le texte initial, mais elle ne le transforme pas fondamentalement.

Une programmation contrainte par les finances publiques dégradées

L'un des enseignements essentiels de l'actualisation est qu'elle vise d'abord à répondre aux tensions les plus immédiates. Les rapports parlementaires successifs ont montré que, depuis 2015, l'exécution budgétaire de la LPM était globalement conforme¹¹, ce qui constitue une rupture bienvenue avec les décennies antérieures marquées par l'inexécution chronique des programmations.

Mais cette amélioration de l'exécution ne doit pas conduire à surestimer la portée d'une loi de programmation militaire. Une LPM n'est pas une loi de programme : elle n'enclenche pas, en elle-même, les commandes, lesquelles demeurent contraintes par les lois de finances annuelles. Elle peut, en outre, se révéler trop rigide face à l'évolution rapide des formes de conflictualité, comme l'a illustré la place prise par les drones dans les conflits récents.

[10] J. Droff, L. Béraud-Sudreau, E. Szego et J. Malizard (2026), New defence et politique industrielle de défense en Europe, *Défense & Industries*, 22.

[11] Y. Chenevard et S. Saint-Pasteur (2025), Rapport d'information déposé en application de l'article 145-7 alinéa 1 du règlement, par la commission de la défense nationale et des forces armées en conclusion des travaux d'une mission d'information flash sur l'application de la loi n° 2023-703 du 1er août 2023 relative à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense, 1890.

Surtout, cette actualisation intervient dans un contexte de finances publiques très dégradé. Avec une dette publique supérieure à 115 % du PIB et un déficit de l'ordre de 5 %, l'espace budgétaire disponible est extrêmement limité. Le plan ReArm Europe ouvre certes quelques marges potentielles¹², mais il ne prémunit pas la France contre les risques de procédure pour déficit excessif. Plusieurs institutions ont d'ailleurs rappelé que l'augmentation de l'effort de défense implique nécessairement des arbitrages défavorables à d'autres postes de dépense publique. Le Haut Conseil des Finances Publiques¹³ a ainsi souligné que le respect de la LPM, combiné aux engagements du plan budgétaire et structurel de moyen terme, supposait des choix budgétaires explicites. De même, le Haut-Commissariat au Plan et à la Stratégie¹⁴ a montré qu'atteindre 3,5 % du PIB consacré à la défense ne pourrait se faire qu'au prix de combinaisons politiquement difficiles entre baisse des dépenses publiques, hausse des prélèvements et augmentation du temps de travail.

La comparaison internationale renforce encore ce constat. Depuis 2014, la France est, à l'exception de l'Irlande, le pays européen où les budgets de défense ont le moins vite augmenté. On observe même une relation inverse entre la distance à Moscou et la rapidité d'augmentation des budgets militaires. Si la France réarme moins vite, c'est aussi parce qu'elle part d'un niveau plus élevé que beaucoup de ses partenaires et que sa « dette de défense » au regard d'une cible de 2 % du PIB est quasiment nulle¹⁵. Mais cette situation relative ne doit pas masquer la difficulté croissante à tenir simultanément les ambitions, les engagements extérieurs, la modernisation des équipements et la soutenabilité budgétaire.

Des tensions structurelles dans les finances de défense

L'actualisation de la LPM ne supprime pas les tensions structurelles pesant sur le budget de la défense. Le diagnostic est désormais bien connu : il existe un écart majeur entre des ambitions élevées, des réalisations militaires importantes et des budgets qui demeurent insuffisants pour satisfaire l'ensemble des missions assignées.

Plusieurs indicateurs le montrent¹⁶. Le report de charges a explosé entre 2022 et 2024, passant de 4 à 8 milliards d'euros, soit une hausse de 100 %. Le sous-recrutement demeure chronique, comme l'a illustré en 2025 le non-respect de la cible d'emplois, avec un écart d'environ 70 équivalents temps plein.

[12] P. Heimberg, M. Gökten et J. Unger (2026), Macroeconomic and fiscal implications of structurally higher defence spending in the European Union, European Parliament, EGOV.

[13] Haut conseil des finances publiques (2026), Avis relatif au projet de loi actualisation la programmation militaires pour les années 2024-2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense.

[14] G. Claeys, S. Moura, J. Trinh et L. Quennesson (2025), Comment financer le réarmement et nos autres priorités d'ici à 2030 ?, *Note flash de France Stratégie*, 2.

[15] E. Auriol, S. Jean et A. Quinet (2026), Réarmer l'Europe : relever le défi de l'intégration économique et de l'intégration, *Note du CAE*, 88.

[16] Cour des comptes (2025), Analyse de l'exécution budgétaire 2025, Mission défense.

Dans le même temps, l'ouverture d'autorisations d'engagement à hauteur de 135 milliards d'euros traduit une logique de préparation de l'avenir, mais elle accroît fortement la rigidité budgétaire pour les exercices suivants.

À cela s'ajoutent les surcoûts opérationnels. La baisse des surcoûts OPEX a été partiellement compensée par la hausse des missions opérationnelles, si bien que l'ensemble représente environ 1,7 milliard d'euros, comprenant 730 millions au titre des OPEX et MISSINT, 354 millions pour le flanc Est et 593 millions de soutien à l'Ukraine. La Cour des comptes a d'ailleurs critiqué la gestion de cette enveloppe, dans un contexte où la provision OPEX avait été réduite en début de LPM.

Les critiques de la Cour sont plus sévères encore sur le programme 146, consacré à l'équipement des forces. Celle-ci évoque une forme de « cavalerie budgétaire », au motif que le ministère des Armées n'a pas véritablement arbitré entre les différents postes d'équipement, ce qui conduit à une sincérité budgétaire limitée. Le niveau des restes à payer, évalué à 117 milliards d'euros, illustre bien cette rigidité : près de 68 % des crédits hors titre 2 sont déjà mobilisés avant même le début de l'année. Cette situation réduit considérablement les marges de manœuvre futures et rend d'autant plus difficile toute réorientation stratégique.

Une programmation qui ne transforme pas réellement le format des forces

Le point le plus important est sans doute là : l'actualisation de la LPM n'engage pas de véritable changement dans la structure des forces armées. Comme l'a souligné Jean-Louis Thiériot, la LPM demeure d'abord une « loi de cohérence » et non une « loi de format ». En d'autres termes, elle cherche à préserver la cohérence du modèle d'armée existant, mais n'ouvre pas réellement de débat stratégique sur le format des forces nécessaire au regard des menaces.

Le paradoxe est frappant : les budgets n'ont jamais autant augmenté, et pourtant le format général des armées reste fondamentalement inchangé. Cette stabilité apparente s'explique par plusieurs mécanismes cumulés. D'abord, la logique décrite par la loi d'Augustine continue de jouer à plein : d'une génération à l'autre, le coût unitaire des plateformes croît exponentiellement, ce qui absorbe une part croissante des ressources. Or la période actuelle correspond précisément à un renouvellement générationnel particulièrement lourd, avec le porte-avions de nouvelle génération, les SNLE 3G, les SNA Suffren, le Rafale ou encore la modernisation du Leclerc.

Ensuite, les coûts de maintenance explosent. Lors de la précédente LPM, l'entretien programmé du matériel a déjà été l'un des postes les plus dynamiques. Cette hausse tient à la fois au vieillissement des parcs et à leur

sur-utilisation, elle-même liée à des formats trop étroits¹⁷. Enfin, les armées sont de plus en plus sollicitées pour une diversité de missions qui vont bien au-delà de la seule préparation au combat de haute intensité (crise sanitaire avec le COVID, opération Sentinelle, protection civile en cas de catastrophes naturelles).

Le corollaire est clair : la LPM privilégie la préparation de l'avenir, c'est-à-dire le renouvellement générationnel des grands équipements, au détriment de la masse immédiatement disponible. Cette logique a des conséquences très concrètes. Elle se traduit par l'absence de commandes majeures supplémentaires pour les forces françaises, voire par des réductions de format, en particulier pour l'armée de Terre. Elle se traduit aussi par des décalages à 2035 de certaines cibles précédemment annoncées, comme dans le cas du modèle Rafale pour l'armée de l'Air et de l'Espace.

Les conséquences industrielles d'une programmation sans masse

Si les commandes nationales n'augmentent pas suffisamment, se pose alors la question du financement de l'adaptation industrielle requise par l'économie de guerre. Le problème est d'autant plus aigu que le marché national de défense reste un marché de monopsonie, dans lequel l'État joue un rôle prépondérant.

Après des décennies de transformation après la fin de guerre froide, l'outil industriel de défense a été rationalisé dans une logique de production « juste à temps ». Depuis le début de la guerre en Ukraine, la problématique des délais de production devient centrale. Cela implique de passer à une logique de production « au cas où » où les stocks et les redondances industrielles deviennent cruciales.

Depuis 2022, les capacités de production ont déjà augmenté d'environ 23 %¹⁸. Mais, à taille des forces armées françaises inchangée ou presque, cette hausse repose implicitement sur une dépendance plus forte aux exportations. Or une telle dépendance n'est pas sans ambiguïté : elle peut certes soutenir la base industrielle, mais elle ne garantit pas la satisfaction prioritaire des besoins nationaux en cas de crise majeure.

La logique d'économie de guerre suppose par ailleurs de lever certaines contraintes normatives et administratives qui freinent l'adaptation industrielle. Mais l'incitation à investir demeure incomplète. Pour les entreprises, produire pour la défense reste coûteux et risqué si la visibilité sur les commandes est insuffisante. De même, la perspective de stocks obligatoires, de réquisitions ou de fortes contraintes publiques peut devenir, paradoxalement, une désincitation à entrer ou à se renforcer sur ce marché.

[17] J. Droff, J. Malizard et O. Schmitt (2025), When military interventions decrease military power, evidence from the French case, *Defence and Peace Economics*, 36(1), 102-125.

[18] N. Bignon, D. Médée-Welter, C. Zimmer (2025), L'industrie de défense française : un appareil de production sous tensions, *Blog de l'INSEE*.

Conclusion

Au total, l'actualisation de la LPM 2024-2030 doit être appréciée de manière nuancée. Elle constitue incontestablement une programmation ambitieuse du point de vue budgétaire. Par son rythme de croissance, elle marque une accélération sans précédent depuis 50 ans. Elle permet également de prendre en compte certaines évolutions majeures du contexte stratégique, notamment le retour de la guerre d'attrition, l'importance des stocks, l'augmentation des besoins de production et les nouvelles priorités liées à la dissuasion ou aux effectifs.

Mais cette ambition demeure largement contrainte par le contexte budgétaire national, par la rigidité croissante des finances de défense et par l'absence d'un débat stratégique explicite sur le format des forces. En ce sens, l'actualisation de la LPM apparaît moins comme une refondation que comme une réponse de court terme aux tensions les plus fortes. Elle répond aux urgences, sans régler pleinement les déséquilibres structurels du modèle militaire français.

Le paradoxe est donc entier. La France réarme plus vite que jamais, mais ce réarmement ne se traduit pas encore par une transformation profonde de son outil militaire. Outre la question centrale des crédits budgétaires, les trajectoires doivent désormais réconcilier les ambitions stratégiques, la cohérence du modèle d'armée, la soutenabilité budgétaire et l'adaptation industrielle. La prochaine LPM, peut-être couplée à un document stratégique, devra y apporter des réponses afin de préserver les capacités militaires de la France.



ECODEF-IHEDN



ECODEF-IHEDN

www.ecodef-ihedn.fr

chaire.ecodef@fdd-ihedn.fr

01 44 42 57 22

Ecole Militaire

1 Place Joffre

75700 Paris SP 07

Membre de
l'ACADEM

